

BAB II

TINJAUN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

Pada bab ini akan dipaparkan mengenai beberapa studi terdahulu yang dimana berisi tentang hasil-hasil penelitian terdahulu yang sejenis dan pembeda dengan penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti. selain dari pada itu hasil penelitian terdahulu ini juga menjadi bahan acuan peneliti dalam melaksanakan penelitian ini. berikut merupakan tabel yang menenrangkan tentang penelitian terdahulu:

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

No	Penelitian dan judul	Teori	Intisari
1	Barkah Welli Sanjaya (2014) Evaluasi Pelaksanaan Program PAMSIMAS (Penyediaan Air Minum Dan Sanitasi Berbasis Masyarakat) Tahun 2009-2010 Di Kabupaten Grobogan.	Keterlibatan Masyarakat	-Penelitian ini mendeskripsikan tentang komponen pendukung keberhasilan Program PAMSIMAS seperti perencanaan (komponen I: Keterlibatan Masyarakat), pembangunan (komponen II: Pelayanan sanitasi dan kesehatan masyarakat), dan pengelolaannya (komponen III: penyediaan sarana air minum dan sanitasi). - Sedangkan dari sisi kegiatan

			<p>pengelolaan sanitasi, hanya Desa Kenteng yang memiliki kegiatan rutin untuk melaksanakan pemantauan tingkat kesadaran sanitasi dan PHBS masyarakat, sedangkan Desa Jetaksari, Ngrandah dan Desa Pakis memiliki masalah masalah koordinasi dan bantuan serta pemahaman mengenai konsep “relawan” (sukarela) antar anggota kader sanitasi maupun pemerintah. Sehingga membuat pelaksanaan kegiatan pemantauan sanitasi dan PHBS masyarakat terkendala, meskipun memiliki potensi untuk dilanjutkan kembali.</p>
2.	<p>Devarolla dkk – Kajian Pengaruh Limbah Domestik (IPAL Komunal) Terhadap Kualitas Air Sungai Brantas Di Kota Malang</p>	<p>Pembangunan Berkelanjutan</p>	<p>- Penelitian ini menjelaskan akibat pertambahan jumlah penduduk beserta limbah yang dihasilkan sehingga mencemari sungai brantas</p> <p>- Hasil dari penelitian ini adalah bahwa kondisi sungai brantas masuk dalam kategori sedang sebagai sungai yang telah tercemar akibat limbah yang</p>

			dihasilkan oleh penduduk
3.	Adi I, & Randiawan (2016) Kajian Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Sanitasi Berbasis masyarakat (PSBM) Di Kel. Mangunharjo, Semarang.	Partisipasi Masyarakat	<p>-Penelitian ini mendeskripsikan tentang proses partisipasi masyarakat dan tingkat partisipasi masyarakat dalam mengelola sanitasi berbasis masyarakat.</p> <p>-Partisipasi yang dilakukan dalam penelitian ini terdiri dari beberapa jenis yaitu Partisipasi Horizontal, Partisipasi Langsung, Partisipasi Keseluruhan, Partisipasi Tidak ada batasan waktu selama program tersebut berjalan.</p> <p>-selain itu penelitian ini juga menjelaskan terkait Tingkat Partisipasi dalam perencanaan terdiri dari tahapan perencanaan, Pengorganisasian, Implementasi, Pengontrol.</p>
4.	Prillia Rahmawati (2014) Pengelolaan Metode IPAL dalam mengatasi pencemaran air tanah dan air sungai	Pengelolaan Lingkungan	<p>- Penelitian ini mendeskripsikan bagaimana pengelolaan air limbah bisa dilakukan dengan penggunaan IPAL</p> <p>- Pembangunan IPAL harus memperhatikan faktor efisiensi dan efektifitas dengan menghitung</p>

			kebutuhan jumlah pengguna IPAL
5.	<p>Risky, Imam & Heru (2018) Implementasi Kebijakan Program Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat Dalam Perspektif Pembangunan Berkelanjutan (Studi di Dinas Pekerjaan Umum Bina Marga dan Cipta Karya Kabupaten Tulung Agung.</p>	<p>Pembangunan Berkelanjutan (Sustainable Development)</p>	<p>- Penelitian ini mendeskripsikan terkait dengan implementasi Program SLBM di Tulungagung yang dijalankan dengan beberapa strategi, dari keberhasilan pembangunan sanitasi terdapat indikasi yang mempengaruhi keberhasilan yaitu dalam seleksi lokasi, sudah adanya partisipasi masyarakat tentang operasional dan pemeliharaan pada beberapa lokasi sasaran.</p> <p>- Tetapi dari keseluruhan pelaksanaan program SLBM belum optimalnya kegiatan ialah seleksi kampung. Karena terbatasnya fasilitator pemberdayaan yang memang baru dikenal oleh pelaksana. Dampak dari kebijakan Program Sanitasi Lingkungan Berbasis Masyarakat (SLBM)</p> <p>- Penelitian yang dilakukan pada Dinas PUBMCK Kabupaten Tulungagung sudah cukup menunjukkan hasil yang positif</p>

			terhadap pembangunan berkelanjutan
6.	Ridwan Hafid. (2016). Keberlanjutan instalasi Pengolahan air limbah Domestik berbasis masyarakat, gunung kidul Yogyakarta	Pembangunan Keberlanjutan	<ul style="list-style-type: none"> - Penelitian ini mendeskripsikan tentang pertumbuhan penduduk yang tinggi di wilayah perkotaan yang mengharuskan pemerintah menggunakan IPAL sebagai sarana mengolah air limbah - Hasil penelitian menunjukkan bahwa IPAL yang dikelola sudah berjalan dengan baik namun perlu ada sosialisasi tambahan terkait kebiasaan penduduk yang membuang sampah tidak pada tempatnya.
7.	Fransiska Tanuwijaya (2016) Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Sampah di bank Sampah Pitoe Jambangan Kota Surabaya	Partisipasi Masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> - Penelitian ini mendeskripsikan proses partisipasi masyarakat yang tergabung dalam bank sampah dalam beberapa tahapan kegiatan partisipasi yang meliputi partisipasi dalam aspek perumusan dan perencanaan program kegiatan, pelaksanaan kegiatan, partisipasi dalam pemanfaatan hasil kegiatan. - Partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sampah juga

			dipengaruhi oleh beberapa motif yang terdiri atas motif ekonomi, motif sosial, motif psikologis, motif kepedulian terhadap lingkungan dan motif dukungan dari pemerintah daerah
8.	Slamet Rosyadi. (2013). Permodalan Sampah Permukiman Berbasih Manajemen Kolaborasi (Studi Kasus di Desa Palimanan Barat Kabupaten Cirebon)	Manajemen Kolaborasi	<p>- Penelitian ini mendeskripsikan kolaborasi pengelolaan sampah permukiman penduduk dengan menggunakan beberapa faktor-faktor yang mempengaruhi kolaborasi diantaranya komitmen, partisipasi aktif semua aktor, profesionalisme dan transparansi.</p> <p>- Kolaborasi yang dilakukan melibatkan antara sektor publik dan swasta. Sektor publik yakni pihak Pemerintah Desa Palimanan Barat dan BUMDesa bersama PT Indocement Tungal Prakasa Tbk</p> <p>- Manfaat implementasi kolaborasi pengelolaan sampah yaitu:</p> <ol style="list-style-type: none"> Dapat menghemat ruang TPA dan mengurangi polusi

			<p>yang disebabkan oleh pembuangan limbah</p> <p>b. Mampu menghancurkan dan memanfaatkan sampah menjadi sumber energi alternatif</p> <p>c. Mampu memberikan keuntungan ekonomi masyarakat.</p>
--	--	--	--

Sumber: Diolah Peneliti, 2018.

Melihat dari beberapa penelitian yang telah dijabarkan diatas bahwa ada beberapa penelitian terdahulu yang memilki suatu relevansi terhadap penelitian ini yang mana sama-sama membahas bagaimana pengelolaabn sanitasi serta adanya kesamaan terhadap teori yang diguunakan. Tetapi dari kedelapan penelitian terdahulu tersebut penelitian ini bisa dibilang cukup berbeda, karena kefokusan terhadap apa yang di teliti berbeda. Pada Penelitian pertama fokusnya pada factor pendukung keberhasilan pelaksanaan program PAMSIMAS yang artinya berbeda dengan penelitian peneliti yang berfokus pada 3 aspek mulai dari perencanaan hingga pengawasan. Kedua, penelitiannya berfokus pada kajian dampak dari limbah yang tidak di kelolah dengan baik maka jelas berbeda dengan penelitian peneliti yang fakusnya menyelurh. Jadi intinya, penelitian ini berbeda dengan semua penelitian yang telah dalakukan terlebih dahulu baik dari penggunaan Teori Co-Manajemen.

B. Pengelolaan dalam Permasalahan Limbah Domestik

Berkaitan dengan pengelolaan Satria berpendapat bahwa terdapat salah satu pendekatan dalam mengklasifikasi model pengelolaan sumber daya. Pelaksanaan pengelolaan Air Limbah Domestik haruslah memperhatikan dan mempertimbangkan beberapa aspek seperti keberlanjutannya. Dan kelestarian sumber daya, transparansi, desentralisasi, keadilan dan peran serta para pemangku kepentingan. Satria berpendapat bahwa salah satu aspek penting dalam kajian social seputar peneglolaan sumber daya adalah pelaku-pelaku yang terlibat dalam proses pengelolaan tersebut, apakah pemerintah (*Government based*), Masyarakat (*Community based management*), ataupun kerjasama keduanya (*Ko-manajemen*). Hal ini menunjukkan bahwa dalam pengelolaan sumber daya membutuhkan suatu rancangan aksi yang dapat mengakomodasi antara pemerintah dan masyarakat.

1. Ko- Manajemen (*Co Management*)

Model ini merupakan sintesis dari dua model pengelolaan oleh pemerintah dan masyarakat. Dalam model ini pemerintah dan masyarakat yang sering diwakili organisasi sama-sama terlibat dalam proses pengelolaan sumber daya: mulai dari perencanaan hingga pengewasan. Namun pembahasan mengenai Pengelolaan Air Limbah domestik selanjutnya lebih berfokus pada Pengelolaan Kolaborasi yang merupakan pokok bahasan dalam penulisan skripsi ini. Terdapat beberapa pakar berpendapat mengenai ko-manajemen seperti yang tercantum didalam Tabel dibawah ini:

Tabel 2.2 Definisi ko-manajemen menurut para ahli

Ahli Ko-Manajemen	Definisi Ko-Manajemen
Lozana et al (2016)	Manajemen Kolaborasi sebagai sesuatu yang telah disepakati bersama dan merupakan gabungan anatar pendekatan Bottom up dan top down sebagai konsekuensi kesalahan terdahulu (<i>State based management & community based management</i>)
Pemoroy & Williams	Manajemen Kolaborasi adalah sebuah pembagaina tanggungjawab dan wewenang antara pemerintah dan masyarakat untuk mengelola Air Limbah Domestik
Jentoft	Manajemen Kolaborasi adalah sebuah aksi bersama dan proses partisipasi dalam pembuatan regulasi kebijakan antara representasi dari kelompok pengguna, pemerintahan, instirusi peneliti dan pemmangku kepentingan.
Berkes	Manajemen Kolaborasi merupakan pembagaian wewenang dan tanggungjawab atas sumber daya anatar kelompok penerima manfaat dan kelompok masyarakat di level daerah dan pemerintah daerah itu sendiri.
Pomeroy	Manajemen Kolaborasi merupakan sebuah komitmen dari bagian pemerintah untuk berbagi kekuasaan kepada pemerintah daerah dan masyarakat.

Sumber: Diolah Peneliti, 2019.

Dengan demikian, manajemen kolaborasi dapat diartikan sebagai sebuah pendekatan pengelolaan sumber daya pengelolaan air limbah domestic dengan dicirikannya adanya pembagian kekuasaan dan tanggungjawab anatar pemerintah dan bersama masyarakat yang didasrakan pada kepentingan daerah itu sendiri.

Pemerintah sebagai pemegang kebijakan, sedangkan masyarakat berperan sebagai pengelola sumber daya yang aktif dan bertanggungjawab. Manajemen berusaha mewujudkan keseimbangan ekonomi dan sosial agar terwujudnya peningkatan kelestarian lingkungan hidup. Kolaborasi dua pihak ini bukan sekedar saling mendukung, namun bagaimana rencana kerja masing-masing pihak dapat dipertemukan sehingga terjadi aksi bersama. Adapun dalam melakukan pendekatan manajemen kolaborasi haruslah didasarkan pada kebutuhan bersama dan kemitraan yang diyakini tepat untuk mengarah pada pembangunan berkelanjutan.

Sen dan Nielsen membagi manajemen kolaborasi menjadi beberapa tipe yaitu *instructive*, *consultative*, *cooperative*, *advisory*, *informative*. Masing-masing tipe ini menjelaskan proporsi yang berbeda antara peranan pemerintah dan masyarakat sebagai kelompok pengguna untuk terlibat dalam proses, perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan. Adapun penjelasannya sebagai berikut :

- a. Tipe *instructive*, dalam tipe ini tidak banyaknya informasi yang ditukar antara pemerintah dan masyarakat.
- b. Tipe *consultative*, tipe ini menjelaskan bahwa pembuatan keputusan dan perencanaan dilakukan oleh pemerintah. Catatan penting dalam tipe *consultative* ini adalah adanya proses secara dialogis dengan masyarakat dalam bentuk musyawarah dan dilakukan secara lebih intensif.
- c. Tipe *cooperative*, tipe ini sering disebut sebagai tipe ideal dalam hirarkhi tatanan kerjanya. Karena dalam tipe ini peran pemerintah dan masyarakat

dikatakan sejajar dan seimbang baik dalam pembuatan kebijakan dan perencanaan. Dengan kata lain, pemerintah dan masyarakat dapat dikatakan memiliki posisi yang sejajar dalam pengelolaan sumber daya daerah.

- d. Tipe advisory, dalam tipe ini peran masyarakat lebih besar dibanding pemerintah baik dalam pembuatan kebijakan maupun perencanaan. Namun, peranan pemerintah dalam pembuatan keputusan dan perencanaan masih bersifat aktif. Peran yang dilakukan oleh pemerintah adalah memberikan saran dan nasehat kepada masyarakat dalam mengambil sebuah keputusan, sedangkan untuk keputusan diserahkan kepada masyarakat.
- e. Tipe informative, tipe ini merupakan tipe yang cenderung mengarah kepada pengelolaan sumber daya berbasis masyarakat. Kewenangan dalam pengambilan keputusan, perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan penegakan hukum pengelolaan sumber daya diserahkan kepada masyarakat, sedangkan pemerintah hanya diinformasikan mengenai keputusan yang telah dibuat.

Tujuan umum dalam manajemen kolaborasi adalah mengakomodasi status pengelolaan sumber daya alam dan lingkungan yang lebih tepat, lebih efisien serta lebih adil dan merata. Namun, secara khusus manajemen kolaborasi memiliki tujuan :

- 1). Manajemen kolaborasi merupakan jalan ke arah terwujudnya pembangunan berbasis masyarakat

- 2). Manajemen kolaborasi merupakan cara untuk mewujudkan proses pengambilan keputusan secara desentralisasi sehingga dapat memberikan hasil yang lebih efektif
- 3). Manajemen kolaborasi merupakan mekanisme untuk mencapai visi dan tujuan masyarakat dalam mengelola sumber daya dan lingkungan serta mengurangi konflik melalui proses demokrasi yang partisipatif.
 1. Perencanaan Tahapan ini merupakan awal dari membangun kolaborasi. Adapun agenda yang dilakukan dalam tahapan ini antara lain menetapkan isu masalah, dan tujuan bersama masyarakat, membangun komitmen bersama, menemukan pemangku kepentingan, membangun iklim kolaborasi yang kondusif, menghadirkan pihak yang mampu menjadi inisiator dalam mengawal proses kolaborasi, dan menemukan sumber daya.
 2. Implementasi/Pelaksanaan Tahapan berikutnya setelah menetapkan masalah dan menentukan tujuan bersama, agenda berikutnya adalah membangun kesamaan pandangan berkolaborasi dari para pemangku kepentingan, membangun kelembagaan kolaborasi yang kuat termasuk nota kesepahaman dan kesepakatan kerja kolaborasi dari semua pihak yang terlibat, keterpaduan pemangku kepentingan dan kesamaan visi dan tujuan untuk mencapai hasil yang diinginkan.
 3. Monitoring dan Evaluasi Dalam tahap terakhir ini, agenda yang dilakukan antara lain adalah melakukan monitoring dan evaluasi. Hal ini dilakukan dengan tujuan mengukur efektivitas tahap implementasi dan

melibatkan semua pihak. langkah ini dilakukan oleh masyarakat dan pemerintah daerah dalam menilai setiap kegiatan yang dilakukan. Pendekatan manajemen kolaborasi didasarkan pada kebersamaan dan kemitraan yang diyakini tepat untuk mengarah pada pembangunan berkelanjutan. Adapun partisipasi merupakan cara yang efektif membangun kemampuan masyarakat untuk pengelolaan yang mengarah pada pembangunan guna memenuhi kebutuhan¹

2. Pengelolaan Air Limbah Domestik

Pengelolaan adalah proses yang membantu merumuskan kebijaksanaan dan tujuan memberikan pengawasan terhadap semua hal yang terlibat dalam pelekasanaan dan pencapain tujuan. Artinya bahwa pengelolaan ini penting unrtuk segala aspek yang berkaitan dengan kepentingan publik, khususnya kepentingan masyarakat kelurahan flogomas untuk memiliki lingkungan yang lestari atau kelestarian lingkungan hidup yang baik agar tidak terjadi segala sesuatu yang merugikan. Sebut saja kesehatan, pelestarian lingkungan yang tidak diatur dengan baik oleh pemerintahan maupun masyarakat akan berdampak pada beberapa aspek yakni kesehatan, social budaya dan ekonomi. Pengelolaan dapat diartikan suatu proses kegiatan yang dimulai dari perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengawasan. Serta, pengelolaan juga merupakan cara bagaimana menciptakan *effecivennes* usaha secara efisien melalui fungsi tertentu dalam rangka mencapai tujuan organisasional yang telah ditetapkan. Griffin, mendefinisikan Pengelolaan sebagai berikut:

¹ Ibid, hlm 59

‘management is the proses of planning and decision making, organizing, leading and controlling and organization human, financial, physical and information recources to archieve organization goals in an efficient and effectife manner’”²

Dapat diaktakan bahwa Pengelolaan merupakan bagai dari peran penting Pemerintah, Pemerintahan dan Pemerintah Daerah. Sebab Pemerintahan diartikan sebagai proses pemenuhan dan perlindungan tuntutan yang diperintah (masyarakat) akan jasa publik yang tidak diprivatisasikan dan layanan civil tepat pada saat diperlukan oleh yang bersangkutan. Pemerintah merupakan lembaga yang berkewajiban memenuhi kebutuhan-kebutuhan itu.³

Pengelolaan Pemerintah Daerah merupakan proses pengelolaan penyelenggaraan urusan pemerintahan yang mencakup perencanaan pemerintahan, pengorganisasian atau kelembagaan pemerintahan, penggunaan sumber-sumber dan dan pengawasan penyelenggaraan pemerintah pada tataran pemerintahan daerah. Secara umum aspek-aspek Pengelolaan Pemerintahan Daerah. Terry dalam The Liang Gie yang menyatakan bahwa:

1. Perencanaan (*Palnning*)

²Ibid hlm. 88

³ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 *Tentang Pemerintah Daerah*

“Planning is the selecting and relating of fact and the making and using of assumptions regarding the future in the visualization and formulation of proposed activities believed necessary to achieve desired result”⁴

Sesuai dengan Undang-Undang No 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Menyatakan bahwa Perencanaan adalah Proses menentukan tindakan masa depan yang tepat melalui urutan pilihan dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia. Sejalan dengan pengertian Perencanaan Publik yang dilakukan pada tataran masyarakat lokal yang diprakarsai oleh pemerintahan daerah sebagai administrator lokal, maka proses kegiatan ini dapat disebut dengan perencanaan pemerintahan daerah.

Manfaat perencanaan dalam Pemerintah daerah ialah : 1) terciptanya tujuan yang jelas, objektif dan rasional. 2) segala kegiatan terarah, teratur dan efisien. 3) untuk meningkatkan pendayagunaan sumber daya yang dimiliki. 4) menyebabkan semua aktivitas bermanfaat. 5) dapat memperkecil resiko. 6) memberikan landasan hukum untuk pengendalian. 7) merangsang peningkatan prestasi kerja. 8) perencanaan memberikan gambaran seluruh pekerjaan dengan jelas dan lengkap. Aspek-aspek perencanaan pemerintahan meliputi:

- a. Dokumen Perencanaan;
- b. Kegiatan yang direncanakan;

⁴ Ibid 188

- c. Proses perencanaan;
- d. Tahapan penyusunan perencanaan.

Secara umum Undang-Undang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional mengatur tentang:

- a. Membakukan fungsi perencanaan secara resmi dalam proses pengelolaan pembangunan agar terdapat kepastian hukum terhadap kegiatan perencanaan yang dilakukan oleh pemerintah daerah;
- b. Penetapan pendekatan perencanaan, baik secara politis eknokratik: partisipatif, up-down, maupun bottom-up;
- c. Penetapan sirklus tahapan perencanaan, mulai dari penyusunan, penetapan, pelaksanaan, pengendalian, dan evaluasi;
- d. Penetapan mekanisme perencanaan RPJMD, RPJMD, RKPD, Dan Restra OPD.⁵

Terry menyatakan bahwa perencanaan diartikan sebagai perhitungan dan penentu apa yang akan dijalankan dalam rangka mencapai tujuan yang telah ditetapkan dimana menyangkut tempat, oleh siapa pelaku itu atau pelaksana dan bagaimana tata cara mencapai itu. Perencanaan merupakan suatu proses mempersiapkan serangkaian pengambilan keputusan untuk dilakukan tindakan dalam mencapai tujuan organisasi, dengan dan tanpa menggunakan sumber-sumber yang ada. Adapun aspek perencanaanya meliputi: a). Apa yang dilakukan, b). Siapa yang melakukan, c). Dimana

⁵ Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 Tentang Sistem Perencanaan pembangunan Nasional.

dilakukannya, d). Apa saja yang diperlukan untuk tercapainya tujuan, e). Cara melakukannya, f). Apa saja yang dilakukan agar tercapainya tujuan.⁶

Dengan demikian kunci keberhasilan dalam pengelolaan Instalasi Pengolahan Air Limbah Domestik tersebut terletak pada tahap perencanaan. . Perencanaan dalam Pengelolaan IPAL merupakan tahap awal untuk mengatasi permasalahan Lingkungan yang diakibatkan oleh buruknya pengelolaan pencemaran air yang berakibat buruk pada media lingkungan.

2. Pelaksanaan (*Organizing*)

Pengorganisasian merupakan pengelompokan kegiatan-kegiatan penugasan kegiatan-kegiatan penyediaan keperluan, wewenang untuk melakukan kegiatan. Dalam suatu organisasi dituntut adanya kerja sama antara dua orang atau lebih untuk mencapai satu tujuan secara efektif dan efisien. Organisasi merupakan suatu proses untuk merancang struktur formal, pengelompokan dan mengatur serta membagi tugas-tugas atau pekerjaan diantara para anggota organisasi agar tujuan organisasi dapat tercapai. Untuk mencapai tujuan tersebut maka perlu dipilih orang yang memiliki kemampuan dan kompetensi dalam melaksanakan tugas. Oleh karena itu, perlu memilih dan menentukan orang yang akan dipercaya atau diposisikan dalam posisi tersebut. Sehubungan dengan hal tersebut, perlu diperhatikan dalam hal proses penarikan, penempatan, pemberian latihan dan pengembangan anggota-anggota organisasi.

⁶ Ibid hlm 89

Selanjutnya adalah Pengarahan adalah kegiatan untuk membuat orang lain mengikuti keinginannya dengan mengguankan kekuatan pribadi atau kekuaasaan jabatan secara efektifitas dan pada tempatnya demi kepentingannya jangka panjang Organisasi. Termasuk didalamnya memberitahukan orang lain apa yang harus dilakukan dengan nada yang bervariasi mulai dari nada tegas sampai meminta atau bahkan mengancam. Tujuannya adalah agar tugas-tugas dapat terselesaikan dengan baik..Fungsi pengarahan adalah suatu fungsi kepemimpinan manajer untuk meningkatkan efektifitas kerja secara maksimal serta menciptakan lingkungan organisasi yang sehat, dinamis, dan lain sebagainya.⁷

3. Pengawasan (*Controlling*)

Pengawasan adalah kegiatan membandingkan atau mengukur yang sedang atau sudah dilakukan dengan Standar, norma-norma atau rencana-rencana yang sudah ditetapkan sebelumnya. Pengawasan atau control merupakan bagian terakhir dari fungsi manajemen dilaksanakan untuk mengetahui:

- a. Apakah semua kegiatan telah dapat berjalan sesuai dengan rencana sebelumnya.
- b. Apakah didalam pelaksanaan terjadi hambatan, kerugian, penyalahgunaan kekuasaan dan wewenang, penyimpangan dan pemborosan.

⁷ Ibid hlm 182

- c. Untuk mencegah terjadinya kegagalan, penyalahgunaan kekuasaan dan wewenang penyimpangan dan pemborosan.
- d. Untuk meningkatkan efisien dan efektifitas organisasi.

Adapun Tujuan pengawasan adalah:

- 1). Menentukan dan menghilangkan sebab-sebab yang menimbulkan kesulitan sebelum kesulitan itu terjadi.
- 2). Mengadakan pencegahan dan perbaikan terhadap kesalahan-kesalahan yang terjadi.
- 3). Mendapatkan efisien dan efektivitas.⁸

C. Pelaksanaan Kebijakan sebagai Teori Pengelolaan Air Limbah Domestik

Setiap peristiwa di dunia ini tak dapat terlepas dari kebijakan publik karena segala sesuatu tersebut telah diatur dan direalisasikan melalui adanya kebijakan. Yang perlu digaris bawahi adalah kebijakan tersebut dilakukan oleh sejumlah aktor yang mempunyai kekuasaan yang mana tujuan mereka adalah untuk kepentingan publik. Mulai dari kebijakan tentang ekonomi, kesehatan, pendidikan, pertanian dan lain-lain. Hadirnya kebijakan publik di tengah kehidupan kita lewat tindakan pembuatan keputusan kebijakan publik itu berdampak langsung pada kehidupan individu, kelompok, dan masyarakat. Oleh sebab itu, di berbagai tingkatan dalam proses tersebut akan banyak pula orang yang terlibat di dalamnya.⁹

⁸ Ibid hlm 88

⁹ Solichin Abdul Wahab, Op Cit, hlm. 6

Saat ini, persoalan-persoalan yang dihadapi oleh Pemerintah sangatlah kompleks. Hal tersebut karena semakin beragamnya perilaku masyarakat dalam tatanan sosial, ditambah lagi dengan perkembangan-perkembangan di segala bidang sehingga tidak menutup kemungkinan untuk menambah permasalahan yang ada. Permasalahan-permasalahan yang ada membutuhkan perhatian dan penanganan yang cepat oleh pemerintah sehingga Pemerintah mempunyai tugas untuk membuat kebijakan yang mampu mengatasi permasalahan yang menimpa. Dengan demikian saat ini kehidupan akan selalu berhadapan dengan kebijakan publik. Berbicara mengenai kebijakan publik.

Implementasi kebijakan adalah tahap yang penting dalam konteks kebijakan publik karena untuk melihat bagaimana pelaksanaan kebijakan tersebut sehingga sebuah kebijakan harus dilaksanakan dengan baik dan benar. Budi Winarno menjelaskan bahwa :

Implementasi dikonseptualisasikan sebagai suatu proses, atau serangkaian keputusan dan tindakan yang ditujukan agar keputusan-keputusan yang diterima oleh lembaga legislatif bisa dijalankan. Implementasi juga bisa diartikan dalam konteks keluaran, atau sejauh mana tujuan-tujuan yang telah direncanakan mendapat dukungan, seperti tingkat pengeluaran belanja bagi suatu program. Dampak implementasi mempunyai makna bahwa telah ada perubahan yang bisa diukur dalam masalah yang luas yang dikaitkan dengan program, undang-undang publik, dan keputusan yudisial.¹⁰

¹⁰ Budi Winarno, Op. Cit, hlm. 148

Pengelolaan Air Limbah Domestik akan dianalisis menggunakan teori implementasi kebijakan public menggunakan teori Grindle. Kebijakan yang diimplementasikan perlu melihat isi kebijakannya yang berisi 6 variabel yakni: 1). Kepentingan yang dipengaruhi, 2). Tipe manfaat, 3). Derajat perubahan yang diinginkan, 4). Letak pengambilan keputusan, 5). Pelaksana program, dan Sumber daya yang dilibatkan. Sedangkan implementasi kebijakan tersebut dilihat dari 3 variabel yakni Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor yang terlibat, Karakteristik lembaga dan penguasa, dan tingkat kepatuhan dan respon pelaksana¹¹. Penjelasan masing-masing variabel tersebut yakni sebagai berikut:

Isi kebijakan dipengaruhi oleh beberapa indikator diantaranya meliputi:

1. Kepentingan yang dipengaruhi

Dalam implementasi kebijakan, setiap orang pasti mempunyai kepentingan di dalamnya, yang mana mereka akan berusaha melindungi kepentingan tersebut. Kepentingan yang dimaksud yakni kepentingan kelompok sasaran. Yang perlu dilihat adalah sejauh mana kepentingan kelompok sasaran termuat dalam isi kebijakan. Dalam kebijakan pengelolaan IPAL Domestik di RT 3 RW 7, kepentingan kelompok sasaran tersebut cukup berpengaruh jika masyarakat tidak bergerak, maka Implementasi kebijakan tersebut tidak terjadi. Hal tersebut karena implementasi kebijakan tersebut tidak terjadi. Hal tersebut karena implementasi kebijakan berasal dari usulan masyarakat berupa pembuatan proposal untuk memenuhi kebutuhan masyarakat itu sendiri sehingga kebijakan terimplementasikan.

¹¹Armey Yudha Purwitasari, Loc.Cit

2. Tipe manfaat

Kebijakan harus diciptakan berdasarkan tujuan yang ingin dicapai, maka dari itu sebuah kebijakan harus mempunyai manfaat yang memberikan dampak positif yang diterima oleh kelompok sasaran. Hal tersebut nantinya menganalisis apakah kebijakan tersebut sesuai kebutuhan masyarakat dan potensi yang ada. Dalam kebijakan Pengelolaan Instalasi pengolahan Air Limbah Domestik, Masyarakat harus mengetahui manfaat dari kebijakan karena walaupun kebijakan tersebut untuk kebutuhan masyarakat dan untuk lingkungan yang ditinggali oleh masyarakat, kebijakan tersebut akan sulit diimplementasikan jika masyarakat belum memahami manfaat dari kebijakan Pengelolaan IPAL Domestik tersebut.

3. Derajat perubahan yang diinginkan

Kebijakan dibuat untuk menghadirkan perubahan pada suatu bidang, dengan demikian perubahan yang diinginkan harus mempunyai skala yang jelas. Derajat perubahan yang diinginkan dalam pembangunan sanitasi yakni perubahan tata nilai dan perilaku masyarakat, perubahan kesehatan masyarakat, serta perubahan kondisi lingkungan. Untuk mencapai derajat perubahan yang diinginkan, maka diperlukan untuk melakukan pendekatan kepada masyarakat agar masyarakat pun peduli dengan kebijakan yang ada. Pendekatan tersebut dilakukan melalui sosialisasi sehingga terjadi interaksi antara pemerintah dan masyarakat untuk saling menyampaikan aspirasinya.

4. Letak pengambilan keputusan

Pengambilan keputusan adalah hal yang penting dalam implementasi kebijakan karena nantinya menjelaskan apakah pengambilan

keputusan dan pelaksanaan program sudah tepat atau belum. Letak pengambilan keputusan tersebut dapat dilihat dari peran pelaksana program. Dalam hal ini, rincian program kerja harus disusun dengan jelas agar implementasi kebijakan terarah dan sesuai dengan perencanaan yang ditetapkan. Dalam pembangunan sanitasi, letak pengambilan keputusan beradapada Organisasi Perangkat Daerah yang mempunyai tugas dan fungsi dalam menangani Pengelola IPAL Domestik, yakni DPUPR, dan Masyarakat Kelurahan Tlogomas.

5. Pelaksanaan Program

Indikator ini akan menjelaskan bagaimana koordinasi antar pelaksanaan program mulai dari survei sampai pelaksanaan. Koordinasi tersebut dapat dilihat antara pemerintah dan pemerintah serta pemerintah dan masyarakat. Pemerintah dan pemerintah yakni berupa koordinasi pembagian tugas kerja, sedangkan pemerintah dan masyarakat yakni pendampingan pemerintah kepada masyarakat yang nantinya pemerintah dapat memberikan pengetahuan, informasi, dan memfasilitasi masyarakat dalam implementasi kebijakan baik dalam sosialisasi, penyusunan, dan pelaksanaannya.

6. Sumberdaya yang dilibatkan

Dukungan sumberdaya adalah sumber daya manusia maupun sumber dayanon-manusia. Sumberdaya manusia dapat diartikan sebagai kelompok-kelompok yang memiliki pengaruh, baik itu tokoh masyarakat, tokoh pemuda, ataupun tokoh agama. Dalam hal ini, kelompok tersebut diidentifikasi sebagai sebuah entitas sosial yang punya tradisi, adat, nilai, sehingga kebijakan harus bisa menyentuh nilai-nilai atau bersentuhan dengan nilai-nilai yang berkembang dalam

masyarakat. Selain itu, aktor yang berkecimpung dalam pemerintahan, dalam hal ini adalah Organisasi Pemerintah Daerah yang mempunyai tugas untuk menyejahterakan dan memenuhi kebutuhan masyarakat. Sumber daya non-manusia di sini yakni fasilitas dan sumber daya anggaran, yang mana keduanya mampu memberikan dukungan pada kebijakan. Sedangkan konteks implementasi meliputi :

a. Kekuasaan, kepentingan, strategi aktor yang terlibat

Dalam sebuah kebijakan perlu memperhatikan kekuatan atau kekuasaan, kepentingan, serta strategi yang digunakan oleh para aktor untuk kelancaran implementasi kebijakan itu sendiri. Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor tersebut harus mempunyai pengaruh yang besar dan kuat yang menjadikan masyarakat patuh sehingga kebijakan dapat diimplementasikan dengan semestinya. Setiap aktor pasti mempunyai kepentingan dalam implementasi kebijakan, kepentingan itulah yang nantinya mengantarkan individu maupun kelompok untuk memperjuangkan kepentingan tersebut. Kekuasaan dan kepentingan tersebut dapat berasal dari pemerintah baik daerah, provinsi, maupun pusat, serta masyarakat, yang mana mempunyai strategi dan upaya untuk melaksanakan kebijakan tersebut.

b. Karakteristik Lembaga yang berkuasa

Dalam Pengelolaan IPAL Domestik, karakteristik lembaga yang berkuasa dapat dilihat dari bagaimana kepemimpinan lembaga yang berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Kepemimpinan tersebut

nantinya dapat menggerakkan masyarakat luas dalam pengelolaan air limbah domestik.

c. Tingkat kepatuhan dan daya tanggap

Tingkat kepatuhan dan daya tanggap tersebut dapat dilihat dari kepatuhan masyarakat dan Pemerintah terhadap kebijakan tersebut, apakah mengimplementasikan dengan baik sesuai jadwal dan perencanaan atau tidak. Dalam Pengelolaan air limbah Domestik, pemerintah merupakan fasilitator masyarakat karena kebijakan tersebut berbasis masyarakat. Dalam hal ini, Pengelolaan air limbah Domestik sulit untuk dilaksanakan sesuai jadwal karena fasilitator tersebut pun menyesuaikan kemampuan masyarakat sehingga tidak ada hukuman atas keterlambatan pencapaian.

Dalam penelitian ini, kebijakan pengelolaan air limbah Domestik merupakan kebijakan yang krisis. Maksudnya adalah kebijakan tersebut merupakan kebijakan yang merubah tata nilai yang ada di dalam masyarakat, sehingga untuk merubah tersebut harus membangun kepercayaan dan pendekatan yang baik dengan masyarakat karena terdapat kemungkinan bahwa masyarakat akan mengabaikan kebijakan tersebut jika tidak diimplementasikan dengan cara yang tepat. Jika hal tersebut sampai terjadi, maka akan terjadi kemandekan kebijakan, yang mana pemerintah pun akan merasa kesulitan dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut.

Implementasi kebijakan merupakan tahap yang kompleks dari suatu kebijakan. Dengan demikian harus ada upaya agar kebijakan tersebut berhasil dalam prosesnya. Terdapat beberapa upaya untuk mendukung agar

kebijakan tersebut dapat berjalan dengan baik yakni, ¹²Pertama, memahami hambatan yang timbul serta alasan yang melatarbelakanginya. Kedua, menemukan dan mengaplikasikan jalan keluar dari faktor penghambat tersebut serta. Misalnya, kurangnya kemampuan anggota legislatif dapat diatasi melalui pendidikan, workshop maupun training. Kurangnya saluran-saluran komunikasi yang efektif diatasi dengan penciptaan saluran-saluran baru yang lebih efektif dan lain sebagainya. Dengan demikian, masalah implementasi kebijakan dapat diatasi dengan cara pengenalan terhadap masalah yang timbul beserta latar belakang yang melingkupinya, baru dibuat usulan-usulan untuk memperbaiki masalah yang telah diidentifikasi penyebabnya.

D. Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Pengelolaan Air Limbah Domestik

Dalam rangka meningkatkan pelayanan sanitasi, diperlukan pengelolaan air limbah domestik yang menyeluruh dan berkelanjutan dan melibatkan partisipasi masyarakat. Air limbah domestik adalah air limbah yang berasal dari usaha dan atau kegiatan permukiman, rumah makan, perkantoran, perniagaan, apartemen dan asrama. Pengelolaan air limbah domestik adalah upaya terpadu dalam perencanaan, penataan, pengolahan, pemeliharaan, dan pemantauan jaringan pengolahan, air limbah domestik.

¹² Ibid, hlm. 220-221

Pada pasal 1 Point 5 Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Pengelolaan Air Limbah Domestik menyatakan bahwa Pengelolaan Air Limbah Domestik adalah upaya terpadu dalam perencanaan, penataan, pemeliharaan, dan pemantauan jaringan pengolahan air limbah domestik. Selanjutnya pada point 7 mmengatakan bahwa Instalasi Pengolahan Air Limbah (IPAL) adalah tempat pengolahan air limbah agar aman dibuang dimedia lingkungan.

Pada point ke 17 mengatakan bahwa Pengolah air limbah domestik adalah unit yang melaksanakan rangkaian dan operasi dan pemeliharaan sarana dan prasaran air limbah yang dapat berbentuk unit pelaksanan teknis, kelompok masyarakat yang melaksanakan pengelolaan air limbah domestik. Pelaksanaan dan pengawasan rangkaian dan operasi untuk mengurangi kandungan pencemaran air sehingga mencapai tingkat konsentrasi dan bentuk yang lebih sederhana dan aman jika dibuang ke media lingkungan. Instalasi Pengolahan Air Limbah yang selanjutnya disingkat IPAL adalah tempat pengolahan air limbah agar aman dibuang ke media lingkungan. IPAL terpusat adalah IPAL yang menerima air limbah domestik dari jaringan perpipaan air limbah domestik terpusat. IPAL Komunal adalah IPAL yang menerikam air limbah domestic dari jaringan perpipaan air limbah domestic Komunal. Instalasi Pengolah Lumpur Tinja yang slanjtnya disingkat IPLT adalah tempat pengolahan air limbah domestic lumpur tinja sehingga memenuhi baku mutu yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan yang telah di atur dalam Peraturan Menteri Negara Lingkungan Hidup Nomor 112 Tahun 2013 tentang Baku Mutu Air Limbah Domestik.

E. Instalasi Pengolahan Air Limbah (IPAL) Komunal

Instalasi Pengelolaan Air Limbah (IPAL) adalah suatu perangkatperalatan teknik beserta perlengkapannya yang digunakan untuk mengolah air buangan sisa proses pembuangan segala bentuk kegiatan dalam permukiman yangdapat menampung beberapa sambungan rumah. IPAL sangat bermanfaatbagi manusia serta makhluk hidup lainnya, antara lain : a.mengolah air limbahdomestik agar sumber air di sekitarnya dapat digunakan kembali sesuai kebutuhan. b.mencegah pencemaran air sungai c. menjaga kehidupan biota-biota sungai. Adapuntujuan IPAL yaitu untuk menyaring dan membersihkan air yang sudah tercemar daridomestik.

Selain itu, pembangunan IPAL Komunal ditujukan untuk memperbaiki sanitasi di suatu permukiman. Hal tersebut dikarenakan Sanitasi merupakan hak asasi manusia yang harus didapatkan karena menyangkut kesehatan manusia itu sendiri disamping terciptanya lingkungan yang bersih dan sehat. Dengan demikian manusiadapat menjalani kehidupannya dengan baik karena mereka tumbuh dan berkembangdalam permukiman yang bersih dan sehat. Saat ini permasalahan dalam permukimansangatlah banyak, salah satunya akses sanitasi yang buruk sehingga dapat merusakelemen-elemen hayati dan non hayati dalam suatu ekosistem.

Sanitasi merupakan salah satu komponen kesehatan lingkungan, yakni perilaku yang disengaja untuk menjalankan hidup bersih dan sehat untuk melindungi manusia bersentuhan langsung dengan kotoran dan bahan buangan berbahaya lainnya agar nantinya kesehatan manusia dapat terjaga. Bahan buangan yang dimaksud dapat berupa tinja manusia atau binatang, sisa bahan buangan padat, limbah domestik,

bahan buangan industri, serta bahan buangan pertanian¹³ Untuk menjaga kebersihan tersebut, maka dapat dilakukan dengan teknologi seperti septic tank maupun ipal komunal. Dalam hal ini, sanitasi merupakan suatu upaya untuk memperbaiki kehidupan manusia karena sanitasi yang baik dapat berdampak pada sumber daya manusia yang nantinya dapat membantu pencapaian potensi maksimal manusia itu sendiri, sehingga dapat meningkatkan produktivitas di masa yang akan datang.

Dalam pengelolaan IPAL diperlukan upaya pemberdayaan masyarakat yang melibatkan partisipasi masyarakat. Hal tersebut dikarenakan kebijakan tersebut tidak akan berjalan tanpa adanya dukungan dari masyarakat. Partisipasi masyarakat akan menjamin suatu perkembangan dan perubahan yang mana harus ditingkatkan dahulu kesadarannya.

Tahap-tahap Pengelolaan Instalasi Pengolahan IPAL

Ada lima tahapan yang perlu dilalui dalam pengolahan air limbah yakni sebagai berikut :

1. Air limbah dialirkan ke tempat instalasi. Dalam hal ini, terdapat alat yang disediakan sebuah ruang pengaliran agar air limbah masuk ke dalam tempat penyaringan dengan lancar.
2. Air limbah akan melalui proses pertama yaitu suatu wadah yang berisi air yang bercampur dengan pasir. Tujuannya untuk melakukan pengendapan partikel-partikel kotor yang ada di air limbah tersebut. Nantinya partikel-partikel kotor

¹³ Mundiatur dan Daryanto, Loc.Cit

tersebut diendapkan oleh butiran-butiran kecil karbon yang terselip di pasir sehingga mengikat partikel kotor dalam air limbah tersebut.

3. Air limbah yang telah disaring melalui wadah penampungan pasir akan diteruskan ke wadah yang berisi batu kerikil. Fungsinya hampir sama pada wadah sebelumnya di mana partikel-partikel yang tidak berhasil diendapkan oleh pasir akan diproses oleh wadah berisi kerikil.
4. Air limbah akan menuju ke wadah berisi tanaman eceng gondok, ukuran wadah ini lebih besar daripada dua wadah sebelumnya karena dalam proses ini memerlukan banyak tanaman eceng gondok untuk menetralkan air limbah yang berfungsi untuk menyaring dan membersihkan partikel air yang kotor karena tanaman ini mempunyai zat kimia bersifat penyerap seperti amoniak dan fosfat.
5. Tahap terakhir yakni fase uji coba, yang mana wadah penampung ini berisi ikan untuk mengetahui seberapa bersihnya air limbah yang disaring. Dari tahap tersebut dapat disimpulkan bahwa jika air tersebut hidup dalam proses penyaringan, maka air tersebut dapat dikatakan bersih, begitupun sebaliknya.